



Sjöfart i inriktningsplaneringen 2022–2033/37



SJÖFARTSVERKET



Sjöfart i inriktningsplaneringen 2022-2033/2037

1. Inledning

Enligt det regeringsuppdrag I2020/01827/TP som Trafikverket mottog den 26 juni 2020 skall Sjöfartsverket bistå med fakta och bedömningar för att Trafikverket ska kunna ta fram ett trafikslagsövergripande inriktningsunderlag.

Sjöfartsverket ger i detta dokument verkets syn på transportinfrastrukturen, finansiering och åtgärdsbehov. Underlaget kommer fortsätta utvecklas tillsammans med Trafikverket fram till den 30 oktober för att säkerställa att det samlade inriktningsunderlaget ger en helhetssyn på transportsystemets förvaltning och utveckling.

Sjöfartsverket lyfter i dokumentet fram en inriktning för åtgärder som bör beaktas för att på ett effektivare sätt utnyttja sjöfartens möjligheter och för att stimulera överflyttning av godstransporter från väg och järnväg. En ökad överflyttning är som konstateras i regeringens godsstrategi ett effektivt sätt att minska transportsektorns totala miljöpåverkan samt stigande underhållsskuld och kostnader på vägnätet. Överflyttning innebär framförallt att skapa förutsättningar för att tillkommande gods och passagerare i så stor utsträckning som möjligt transporteras med sjöfartslösningar eftersom det är detta trafikslag som har lättillgänglig fri kapacitet i fartyg, hamnar och på farleder.

Orsakerna är många till varför godsägarna och även hamnar genom tågpendlar väljer att transportera gods landvägen istället för att bidra till ökad inlands- och kusttrafik trots att det finns betydligt mer ledig kapacitet i farleder och hamnar än på vägar och järnvägar. Den huvudsakliga orsaken är oftast priset men även en krångligare administration. Därför arbetar Sjöfartsverket tillsammans med branschen och Näringslivets transportråd för att genom digitalisering och samordning sänka kostnaden och minska administrationen i hamnar. Några av förslagen nedan syftar till att underlätta och påskynda denna utveckling samt för att skapa ett mer sömlöst transportsystem genom digitalisering.

Flera av förslagen nedan syftar även till att bidra till överflyttningen mellan transportslagen genom att öka det statliga finansieringsansvaret för sjöfarten. Förslagen syftar även till att genom att ställa motkrav för de satsningar som staten

gör öka på hastigheten i miljöarbetet i hamnar och rederier. Historiskt sett har sjöfarten i stor utsträckning bekostat sin egen infrastruktur, underhåll och drift. Ett undantag var statsisbrytarna som på 1970-talet finansierades via anslag. I den senaste nationell plan ökade också sjöfartens del till rekordhöga 1 % av medlen i planen. Sjöfarten betalar dessutom oftast 100 % av kostnaden i hamnar trots att även omlastning sker till övriga transportslag. På grund av det låga kapacitetsutnyttjandet i hamnar och farleder är också enhetspriset relativt högt för att göra ett anlop och lasta och lossa. Det innebär också att potentialen för att sänka enhetspriset är mycket stor vid en ökad fyllnadsgrad samt fokusering av anlöpen till färre hamnar. Vad är en rimlig del för sjöfarten att självfinansiera? Vilka delar av kostnaden kan fördelas på ett mer effektivt sätt mellan transportslagen? Hur stor del är det rimligt att det statliga finansieringsansvaret är i nästa nationell plan för transportinfrastruktur för att ge ökat incitament till överflyttning? Sjöfartsverket avser tillsammans med Trafikverket fortsätta analysera detta. Förslagen nedan är de möjligheter Sjöfartsverket ser för staten att öka sitt finansieringsansvar samt ställa motkrav för statlig finansiering för att skynda på en samhällsekonomiskt effektiv överflyttning.

Sammanfattning

Sjöfartsverkets förslag i sammanfattning:

- Säkerställ fortsatt finansiering av existerande projekt i nationell plan för transportsystemet 2018-2029 (ex. nya slussar i Trollhätte kanal).
- Nationell plan för transportsystemet föreslås omfatta finansiering av investering i fyra nya isbrytare.
- Att ett nytt anslag för drift och underhåll av befintliga och nya isbrytare skapas.
- Att det statliga anslaget 1:5 Ersättning för viss kanal och slussinfrastruktur inkluderas i nationell plan för transportsystemet och utvidgas att omfatta alla kanaler och slussar.
- Inför en näringslivspott inom sjöfart likt den som finns för järnväg.
- Att medel prioriteras för att utveckla och bygga upp en digital infrastruktur i svenska farleder.
- Striktare tillämpning av EU:s policy TEN-T och klassificeringen för Core- och Comprehensive-hamnar

Den korta tiden för uppdraget har inneburit begränsat utrymme för fördjupade analyser av en del av de frågor som ställs, och det kan krävas ytterligare arbete för att tillräckligt belysa dessa. Sjöfartsverket bedömer dock att de strategiskt avgörande frågeställningarna har belysts på ett tillfredsställande sätt.

2. Sjöfartsverkets förslag på inriktning:

Förslag: Säkerställ fortsatt finansiering av existerande projekt i nationell plan för transportsystemet 2018-2029.

Sjöfartsverket driver ett antal projekt som syftar till att genomföra såväl namngivna åtgärder som trimningsåtgärder efter föregående inriktnings- och åtgärdsplanering. Samtliga åtgärder har fortfarande full aktualitet och bedöms göra stor nytta under lång tid i transportsystemet. Samtliga projekt visar på en god samhällsekonomisk avkastning, i genomsnitt har sjöfartsobjekten i nationell plan för transportsystemet en nettonuvärdeskvot på 1,625.

Det är av yttersta vikt att de projekt som påbörjats inom ramen för nationell plan 2018-2029 får fortsatt finansiering och inte senareläggs. Projektet Nya slussar i Trollhätte kanal har en stor del av finansieringen efter 2029 och då sjöfarten får bära hela kostnaden för farleder och hamnanlöp är risken stor att trafiken lyfts över på lastbil om investeringen omgärdas av oförutsägbarhet och osäkerheter. Projektet i Trollhättan utmärker sig genom att konsekvenserna för att inte genomföra projektet är att all sjöfart på Väneren upphör, det finns inget nollalternativ. Det kan noteras att nuvarande plan, 2018-2029, har en historiskt stor satsning på sjöfart med god samhällsekonomisk avkastning men att satsningen trots detta endast uppgick till cirka 1 % av den totala planens omfattning.

Förslag: Nationell plan för transportsystemet föreslås omfatta finansiering av investering i fyra nya isbrytare.

I likhet med investeringar i det nationella stamvägnätet och i det statliga järnvägsnätet bör investeringsåtgärder i för sjöfart nödvändig infrastruktur finansieras via nationell plan för transportsystemet. Att förnyelsen av Sveriges isbrytarflotta startas senast 2023 är avgörande för basen i svensk exportindustri samt särskilt för industrin längs Norrlandskusten. Basindustrin i Sverige är beroende av isbrytare på samma sätt som vägtrafiken är beroende av en effektiv vinterväghållning och isbrytning är därmed en förutsättning för åretruntsjöfart i Bottniska viken. En stängning norrifrån skulle innebära att framförallt hamnarna i Bottenviken stängs längre eller kortare tider varje år. Statistiskt sett skulle detta årligen medföra en stängning på upp emot 100 dagar för så viktiga hamnar som Luleå, Piteå och Skelleftehamn. För den nordligaste hamnen Karlsborg blir konsekvensen en stängning upp emot 130 dagar. Det bör noteras att denna hamn och farled har upprustats med EU-medel och att industrin i Karlsborg byggts ut för sjöfart året runt. För en så stor hamn som Umeå skulle innebörden bli att stängningar sker längre eller kortare tider varannan vinter. Det är varken möjligt eller önskvärt att lägga över godset på andra transportslag vintertid eller bli beroende av Malmbanan och hamnen i Narvik som enda exportväg ur totalförsvarssynpunkt.

Tre av de stora svenska statsisbrytarna av Atleklass är byggda på 70-talet med statliga medel och den fjärde, Oden, byggdes 1987 med privat finansiering men övertogs senare av staten. Fartygen underhålls väl men systemen är slitna och omoderna vilket innebär att tillgången på reservdelar är mycket begränsad. Haverier inträffar årligen men på senare år med begränsade konsekvenser då vintrarna varit milda. Erfarenheten från de senaste stränga vintrarna 2010 och 2011 är att de stora extrakostnader och tidsförluster för svensk industri då Oden var utlånad under flera månader inte är rimliga att acceptera som risktagande för svenskt näringsliv att själv bära. Ett eller flera isbrytarhaverier under en normal till hård vinter får således snabbt stora konsekvenser för industrins leveransförmåga i hela Bottniska viken. Befintliga isbrytare har över åren genomgått flera livstidsförlängningar för att optimera livscykelkostnaden. Ett flertal utredningar som Sjöfartsverket gjort med stöd av specialister visar att ytterligare livstidsförlängning inte är lönsamt och det innebär svårigheter att uppfylla ökade miljö- och funktionskrav i transportsystemet. Därför föreslås investering i fyra nya isbrytare under planperioden. Om finansieringen av nya isbrytare istället skulle finansieras med farledsavgifter måste Sjöfartsverket öka avgiftsuttaget med cirka 20 % under 40 år för samtliga farleder i Sverige. För att Sverige ska behålla sin attraktivitet i den internationella sjöfarten för t.ex. direktanlöp och för att sjöfarten ska behålla och öka sin konkurrenskraft (nämns bl.a. i Infrastrukturpropositionen 2016/17:21) gentemot andra transportalternativ är det därmed viktigt med en alternativ finansiering av isbrytningen. Nationell plan föreslås därför omfatta finansiering av investering i nya isbrytare.

Förslag: Att ett nytt anslag för drift och underhåll av befintliga och nya isbrytare skapas.

När det gäller principer för anslagsfördelning på transportslagsövergripande nivå vill Sjöfartsverket belysa de strukturella skillnader i finansiering mellan trafikslagen som existerar. Idag betalar alla fartyg som anlöper alla svenska hamnar del av isbrytningen. Detta innebär en konkurrensnackdel för den svenska exportindustrin då 70 procent av all svensk import och export går till sjöss. Kostnaden för isbrytning belastar även kust- och inlandssjöfart som anlöper flera svenska hamnar och där landtransporterna ofta konkurrerar ut sjötransporten trots att trängsel och slitage på väg- och järnvägsnätet är stor i dessa områden (exempelvis Mälardalen och Väneren) medan överkapacitet finns i hamnar och farleder. Till detta kommer att sjöfarten idag är ett väsentligt mycket säkrare transportslag än vägen mycket tack vare de säkerhetssystem som sjöfarten betalar för (sjötrafikövervakning, VTS, lotsning etc.) och som inte krävs av lastbilstrafik trots den stora dödligheten på vägarna. Dessa skillnader hämmar en överflyttning då sjöfarten får bära en större del av sina egna kostnader än väg- och järnvägstransporterna. Därför föreslås att finansiering av drift och underhåll av isbrytning ska efterlikna finansieringsformen för drift och underhåll på järnväg. Detta kommer i sin tur leda till att Sjöfartsverket inte behöver höja avgifterna och

på längre sikt kan detta även möjliggöra en sänkning.

Förslag: Att det statliga anslaget *1:5 Ersättning för viss kanal och slussinfrastruktur* utvidgas till att omfatta alla kanaler och slussar, inkluderas i nationell plan för transportsystemet samt höjs till full kostnadstäckning och indexerar årligen.

Nationell plan för transportsystemet föreslås även omfatta Sjöfartsverkets anslag till samtliga kanaler, slussar som staten förvaltar samt att detta höjs för att säkra full kostnadstäckning och möjlighet till utveckling. För att säkerställa att anslagen på sikt omfattar även de kostnadsökningar som sker inom de uppdrag som ålagts Sjöfartsverket förespråkar verket att anslagen räknas upp med (KPI-KS) precis som för anslagen till väg och järnväg. Idag sker ingen uppräknings utan för varje år betalar handelssjöfarten mer och mer av denna verksamhet trots tidigare historiska beslut om statlig finansiering. 1994 tog Sjöfartsverket över förvaltningen av slussarna i Göta Älv från Trollhätte kanalbolag med ett anslag på 62,3 mkr, och anslaget har sedan dess inte höjts. Trots kraftiga effektiviseringar överstiger kostnaden anslaget för denna förvaltning och den överskjutande kostnaden bekostas av handelssjöfarten men brukas i många delar övervägande av fritidsbåtstrafiken. Detta gör det svårt för Sjöfartsverket och handelssjöfarten att långsiktigt planera för en effektiv verksamhet samt bidrar till en bristande konkurrensneutralitet mellan transportslagen. Dessutom förvaltas slussar och kanaler i Södertälje, Falsterbo och Säfte.

Motivet till förslaget är att farlederna för inlandssjöfart har möjlighet att på ett effektivt sätt avlasta landtransporter och därmed förbättra den samlade effektiviteten i transportsystemet. Därför bör inte förvaltningen av dessa slussar och kanaler bäras enbart av handelssjöfarten utan ses som en statlig angelägenhet. Det kan också övervägas om även det statliga anslaget *1:4 Ersättning för sjöräddning och fritidsbåtsändamål* bör inkluderas i nationell plan för transportsystemet då även i detta fall konkurrensneutraliteten brister då landtransporterna inte bekostar sin egen räddningstjänst. Det krävs dock ytterligare analyser för att avgöra hur stort det statliga ansvaret bör vara för att stimulera till överflyttning och därmed ett optimalt utnyttjande av transportslagen över tid. Detta förslag bör ses som ett steg på vägen.

Förslag: Inför en näringslivspott inom sjöfart likt den som finns för järnväg för att underlätta överflyttning av godstransporter från land till sjö.

I den nationella planen för transportinfrastrukturen 2018-2029 finns 1,2 miljarder kronor avsatta till den s.k. näringslivspotten för järnväg. Näringslivet får här möjlighet att föreslå och påverka prioriteringen av mindre, enklare investeringar för att täcka behov av justeringar i infrastrukturen som kan uppstå med kort varsel. För att öka takten gällande en överflyttning av gods från land föreslår Sjöfartsverket att en liknande satsning görs för sjöfartens näringar. Det kan till exempel vara mindre kapacitetshöjande åtgärder eller riktade insatser för att snabbt medverka till en

Datum
2020-09-13

Vår beteckning

klimatomställning och mer hållbara transporter. Idag transporteras en väsentlig del av godset som anlöper hamnar i södra och västra Sverige på lastbil och järnväg genom landet, ofta till en annan hamnstad. Här finns möjligheter till avlastning av väg och järnvägsnät samt att undvika utbyggnad av landtransporterna för att istället utnyttja ledig kapacitet i hamnar och farleder där marginalkostnaden minskar med fyllnadsgraden. En annan möjligheterna är att stimulera kust- och inlandssjöfart med mindre fartyg men att trafikera svenska skärgårdsfarleder har begränsas då dessa farleder inte är modernt sjömätta. Resultatet av en modern sjömätning kan exempelvis vara storskaliga elektroniska sjökort som erbjuder ytterligare precision i navigeringen och till viss del ersätter fysiskt farledsutmärkning. Medel ur potten skulle även kunna finansiera digitala lösningar som för att rapportera tillgänglig ledig kapacitet eller andra öppna data som leder till att fyllnadsgraden av lastbärare ökas. Näringslivspotten skulle kunna få ökad effekt om den görs tillgänglig för åtgärder inom hamninfrastruktur men behöver utredas ytterligare. Detta förslag bör ses som ett steg på vägen.

Förslag: Att medel prioriteras för att utveckla och bygga upp en digital infrastruktur i svenska farleder som kan bidra till säkerhetshöjningar av farleder, navigationsassistans från land samt ett effektivare anlop av svenska hamnar.

En utbyggd digital infrastruktur i farlederna är nödvändig för att möjliggöra navigationsassistans från land, något som skulle kunna ha potentialen att inom planperioden delvis ersätta traditionell lotsning. Det skulle också möjliggöra en bättre sjötrafikledning då samtliga nuvarande VTS-områden skulle få full täckning av både radar, kameror och andra sensorer. En utbyggd digital infrastruktur i farlederna, medger bland annat exakt positionering och dataöverföring genom exempelvis realtidskinetik (RTK) och 5G och skulle ge möjligheter att dynamiskt och virtuellt presentera farleden elektroniskt ombord i fartygen. Detta skulle kunna tillåta ett större djupgående och därmed större lastintag. Exempelvis skulle en del befintliga farleder, utan behov av muddring eller andra fysiska åtgärder, kunna tillåtas för fartyg med större djupgående än förut, vilket bidrar till bättre förutsättningar för all sjöfart, inte minst för kustsjöfart och sjöfart på inre vattenvägar. Finansieringen ska även inkludera testförfarande av digitaliseringsåtgärder med fokus på implementering. En förutsättning för digitalisering av farlederna är att infrastrukturen sömlöst ska fungera tillsammans med hamninfrastruktur och leda till konkreta nyttor och effektiviseringar av anlöpsprocessen.

Förslag: Tillämpa EU:s policy TEN-T och klassificeringen för Core- och Comprehensive-hamnar mer strikt för att nå synergier med koncentrerade godsflöden.

EU:s policy TEN-T och klassificeringen för Core- och Comprehensive-hamnar när det gäller beslut om statliga investeringar (och därmed också Sjöfartsverkets

servicegrad i området) skulle i många fall kunna innebära god samhällsekonomi om det tillämpades mer strikt. En tydlig och fokuserad statlig hamnpolitik som prioriterar hamnar på ett vederhäftigt sätt, exempelvis i enlighet med TEN-T, skulle kunna leda till synergier och samordningseffekter. Stora effektiviseringsvinster och därmed också vinster för svenskt näringsliv finns att göra genom att öka fyllnadsgrad och effektivitet i godsflödet genom Sverige. Även om godsflöden på detta sätt kan komma att koncentreras till de större hamnarna kommer även hamnar utanför TEN-T nätverket att få en viktig roll i lokal distribution. Statliga investeringar bör koncentreras till Core- och comprehensivehamnar och krav på motprestationer från hamnar kan exempelvis vara ett balanserat avgiftsuttag som styr mot en överflyttning från land till sjö. För att en överflyttning ska kunna ske bör Sveriges hamnar i framtiden vara de viktigaste noderna i ett transportsystem. Etableringar av exempelvis nya logistikcenter i inlandet bör ha tydlig koppling till en eller flera hamnar, och dessutom erbjuda intermodalitet, visar studier från Trafa och VTI. Sjöfartsverket föreslår därmed att en striktare tillämpning av Core och Comprehensivebegreppet inom statlig och kommunal hamninfrastrukturplanering och därtill hörande finansieringsmöjligheter. Ett tydligt samarbete med SKR bör inledas för att få en stark och medveten ägarstyrning som kombinerar åtgärder både med utgångspunkt från ökad Svensk konkurrenskraft och med respekt för det kommunala självstyret.

Fig.1. Kostnadsuppskattning för förslag. Miljoner kr.

Anslag	Ändamål	2022-2033	2022-2037	Kommentar
Investering	Objekt i nationell plan	* ¹		Befintliga objekt och nya, icke namngivna, objekt
Investering	4 isbrytare	* ²		Kostnader för ränta och amorteringar
Anslag	Drift isbrytare	~2400	~3200	Nytt anslag
Anslag	1:5 Ersättning för viss kanal och slussinfrastruktur	~2251	~3142	Årligt anslag
Investering	Näringslivspott	~1000	~1200	
Investering	Digital infrastruktur	~500	~600	
Policy	Hamnprioriteringar	0	0	Effektiviseringsmöjlighet

*¹) Summan av befintliga och nya objekt i planen, fodrar mer utredning för att precisera kostnaden.

*²) För närvarande pågår en upphandling av design av isbrytare. När denna design är klar under 2021 kommer en mer preciserad kostnadsbild kunna lämnas.

3. Omvärldsanalys

3.1 Allmänt om omvärlden

Sjöfarten är en global näringsverksamhet som verkar i en föränderlig omvärld. Staten och Sjöfartsverket som aktörer i sjöfartsbranschen måste uppmärksamma, möta och anpassa sin verksamhet efter händelser i omvärlden och sjöfarten är helt oundgänglig för svensk exportindustri. Hela 90 % av all svensk utrikeshandel går någon gång till sjöss. Av det gods som hanteras i svenska hamnar var 86 % import eller export och 14 % var inrikes transporter (Trafa, 2019). Den internationella sjöfarten har visat sin robusthet genom kriser ända från 30-talets depression till den nuvarande pandemin (som förvisso drabbat isolerade segment som färjetrafiken mycket allvarligt).

I norra Sverige kommer även i framtiden generellt sett export av lågvärdigt gods (malm och skogsprodukter) i stora volymer på medellånga transportavstånd att dominera. Detta ställer krav på att kunna anlöpa de svenska exporthamnarna med stora fartyg. För att bibehålla konkurrenskraften krävs kapacitetshöjande insatser, som exempelvis projekt Malmporten, som tillåter större fartyg att anlöpa hamnarna i norr.

Södra och sydöstra Sverige fungerar idag som länk till europeiska kontinenten samt Östeuropa, både avseende färjetrafik med ro-ro-gods och import av varor för tillverkningsindustrin samt export av produkter från jord- och skogsbruk. Några farleder till dessa hamnar, exempelvis Karlskrona, har behov av säkerhets- och kapacitetshöjande åtgärder för att garantera tillgängligheten även i framtiden.

Storstockholm och Mälardalen är områden med hög konsumtion av importvaror och prognoser tyder på fortsatt tillväxt av både befolkning och transporter. Större delen av detta gods är väl lämpat för transport i container, trailer eller som ro-ro-enheter. Genom att skapa möjligheter för tillräckligt stora fartyg att anlöpa de hamnar som är närmast slutkonsumenten, bedömer Sjöfartsverket möjligheten som god att på sikt överföra delar av och tillkommande gods från väg och järnväg till sjöfart. På detta sätt minskas påfrestningen på den hårt belastade landinfrastrukturen. Det finns hamnar vars anslutande farleder bedöms kunna ges bättre kapacitet eller lättare restriktioner för vind, mörker och sikt genom trimningsåtgärder i form av relativt enkla åtgärder, företrädesvis digitala, som storskaliga elektroniska sjökort som erbjuder ytterligare precision i navigeringen.

Distributionen av petrokemiska produkter sker likartat i hela landet, vilket innebär att från raffinaderi till regional depå utförs transporten med tankfartyg, där fartygets storlek beror till övervägande del på farledens och hamnens kapacitet. Utvecklingen på lång sikt gällande bränslen är svår att förutse men kommer sannolikt inte ändrats radikalt under det närmaste decenniet. Möjligtvis kan

andelen fossilt bränsle reduceras till förmån för alternativa bränslen men distributionsbehovet kvarstår. Från depå till konsument sker transporten med tankbil. Möjligheten att distribuera bränsle lokalt i storstadsregionerna med hjälp av mindre tankfartyg, exempelvis s.k. IVV-fartyg, bör studeras och om möjligt utvecklas. IVV-fartyg tillåts endast trafikera vissa områden och har därmed inte lika högt ställda krav som andra fartyg då de är endast anpassade för inlandssjöfart. Inlandssjöfart kan också spela en roll för att ta över transporter av farligt gods och därmed minska riskbilden för t.ex. transporter av explosiva varor i med lastbil i tätbebyggt område. En annan potential för inlandssjöfart är kortare, regelbundna transporter där lastbil eller järnväg är olämplig pga. stora risker, buller eller andra miljöskäl och då inlandssjöfart kan vara en mer hållbar lösning. Möjligheterna att trafikera svenska skärgårdsfarleder med fartyg i inlandssjöfart begränsas dock då dessa farleder inte blivit sjömätta. Här kan digitala lösningar som storskaliga sjökort vara ett alternativ inom snar framtid. Dessa farleder har i stor utsträckning främst nyttjats av fritidsbåtar och viss yrkestrafik med mindre fartyg, och har under många år inte prioriterats avseende sjömätning samt uppgraderande åtgärder eftersom resurserna varit begränsade. Om de fysiska förutsättningarna ges i form av t.ex. sjömätning av nya leder, tillgång till kajer och en avgiftsstruktur i relation till andra transportslag som ger förutsättningar för konkurrenskraftiga upplägg, har denna trafik en potential att växa i Sverige. Inte minst bör offentliga sektorns upphandlingar av transporter beakta möjligheterna med inlandssjöfart.

En trolig utveckling på hamnsidan är att hamnarna på sikt tvingas investera i ny infrastruktur för distribution av miljövänligare fartygsbränslen, t ex flytande biogas, ammoniak, väte och metanol men även laddinfrastruktur för el- eller hybriddriva fartyg. Det vore kontraproduktivt om kostnaden för att bygga ut denna infrastruktur ska bäras av hamnarna själva, utan möjlighet till statsbidrag. Det innebär med dagens system att sjöfarten får bära ytterligare kostnader (då närmare 100 % av kostnaden i hamnen bärs av sjöfarten) och därmed motverkas överflyttningsambitionen till ökade sjötransporter samt en nödvändig klimatanpassning.

3.2 Åtgärder för att främja överflyttning

Regeringen har uttryckt en tydlig ambition att prioritera åtgärder som har stor potential att ersätta landtransport av gods. Vissa farleder och hamnar kan genom trimningsåtgärder skapa förutsättningar för överflyttning av gods från landtransporter, men för att förverkliga överflyttningen bör denna göras attraktiv för transportköpare genom att gynnas avgiftsmässigt. Dessa trimningsåtgärder bör prioriteras och genomföras skyndsamt då detta har en gynnsam effekt på såväl miljö som funktionen i det nationella transportsystemet. Detta skapar stora vinster för framförallt miljön, men även för landinfrastrukturen genom frigörande av transportkapacitet, möjlighet att skapa tidsluckor för underhållsåtgärder samt

minskat slitage.

Satsningar på att utveckla lösningar som inkluderar hamnar närmare godsets slutdestination bör inkluderas i infrastrukturplaneringen. Detta kan exempelvis ske genom förbättrad transportplanering, såsom att destinera fartyg till en hamn som ligger så nära importgodsets destination samt exportgodsets ursprung som möjligt. Behovet av frekvens är även något som ofta nämns som en av de viktigaste faktorerna som påverkar användningen av närsjöfarten.

Idag koncentreras mycket av godsflödet via ett fåtal större hamnar i södra Sverige och på västkusten, även om godsets ursprung eller slutdestination finns i de mellersta och norra delarna av landet. Transporterna till/från dessa hamnar sker idag nästan undantagslöst via väg eller järnväg. Särskilt intressant för överflyttning av gods från land till sjö är sträckan mellan Södra Östersjön och Norra Östersjön/Bottniska viken. Här finns stor potential att komplettera med nordgående godsflöden, såsom container och ro-ro, som skulle kunna komplettera skogsindustrins sydgående flöde i form av de sjötransportupplägg som finns idag. Dagens godsflöden är ofta utformade efter basindustrins behov och i synnerhet skogsindustrins exportbehov. Ett ökat godsflöde sjövägen norrut skulle kunna avlasta både väg- och järnvägsnätet. Infrastrukturen för ett sådant godsflöde finns redan i form av farleder och hamnar. Både farleder och hamnar har dessutom kapacitet för att hantera en ökad godsmängd.

Sjöfartsverket har i tidigare yttranden på *Kapacitetsutredningen* samt remissyttrandet till *Förslag till nationell plan för transportsystemet 2018– 2029* påtalat sjöfartens möjligheter att avlasta landburen transportinfrastruktur genom förbättrad transportplanering, såsom att destinera fartyg till en hamn som ligger så nära importgodsets destination samt exportgodsets ursprung som möjligt. Sjöfartsverket vill i tillägg till detta framföra möjligheten att genom stimulansåtgärder utnyttja möjligheten till returlaster ombord i fartyg i linjetrafik för godsflöden och transporter av frekvent natur.

3.3 Krav på motprestationer

Statliga investeringar och åtgärder bör inte enbart syfta till att ensidigt förenkla och förbättra transportinfrastrukturen, utan bör också innefatta miljöfrämjande motprestationer från transportköpare och de som gynnas av investeringarna. Exempel på motprestationer skulle kunna vara en skyldighet att använda alternativa fartygsbränslen och drivkällor eller en skyldighet att erbjuda transportkapacitet på fartyg, anslutande tåg och lastbilar som gör tomma returesor. I Infrastrukturpropositionen 2016/17:21 nämns bland de transportpolitiska principerna att trafikens samhällsekonomiska kostnader ska vara utgångspunkt när de ekonomiska styrmedlen utformas. Därmed bör inte staten ensidigt underlätta för landtransporter om det finns ett mer hållbart

alternativ, exempelvis bör en strategisk analys om möjligheten att avlasta en del av järnvägs- och vägnätet och istället titta på förutsättningarna att bygga upp en reguljär kustsjöfart.

Ytterligare ett krav skulle kunna vara att hamnen ska medverka till att mängden lastbilstransporter, buller eller utsläpp minskar i hamnens närområde.

Motprestationer skulle också kunna innefatta digitalisering och investeringar i infrastruktur som leder till rutt- och lastoptimering, ökad fyllnadsgrad av lastbärare. Detta genom användandet av öppna data som möjliggör nya transportlösningar som ökar konkurrenskraften både för industrin och för Sverige som helhet. Även statsbidrag till hamn- och logistiksatsningar bör villkoras med att hamnar och kombiterminaler har en grundläggande miljö- och klimatstandard. I Infrastrukturpropositionen 2016/17:2 nämns också att en avgörande orsak till att överflyttning inte sker är konkurrenskraftiga priser på lastbilstransporter, dvs. låga transportkostnader. Därmed bör insatser som leder till att förbättra konkurrensneutraliteten mellan trafikslagen prioriteras vilket bör underlätta överflyttning.

4. Forskning och Innovation

4.1 Allmänt om FoI

Sjöfartsverket är och kommer fortsatt att vara en aktiv deltagare i det FoI-arbete som bedrivs inom ramen för nationell plan för transportsystemet, såväl utifrån uppdraget i Sjöfartsverkets instruktion att svara för forskning och innovation som motiveras av myndighetens uppgifter som utifrån Sjöfartsverkets roll som expertmyndighet inom sjöfartsområdet.

Behoven för forskning och innovation inom ramen för nationell plan för transportsystemet utgår enligt nuvarande FoI-plan från Trafikverkets, Sjöfartsverkets och Transportstyrelsens respektive ansvarsområden inom sjöfart. Det är transportmyndigheternas uttalade behov som behöver vara styrande för vilken FoI som ska bedrivas och inte akademins utbud av forskning.

Sjöfartens FoI bör fokusera på att ta tillvara möjligheterna med digitalisering, automatisering och informationsdelning för att nå de transportpolitiska målen. Förutom teknisk utveckling är policyforskning och förutsättningsskapande åtgärder inom avgifter och styrmedel, styr- och affärsmodeller, processutveckling och kopplingen människa-maskin viktiga faktorer som är avgörande om den nya tekniken ska kunna tillämpas och nyttor uppnås. Dessutom är åtgärder för att möjliggöra och driva på överflyttning från vägtransporter till sjöfart ett viktigt fokusområde att kraftsamla kring.

De satsningsområden som Sjöfartsverket vill lyfta fram inom FoI för kommande planperiod är:

- Digitalt Anlöp
- Sjötrafikledning
- Digitala och uppkopplade farleder
- Navigationsstöd från land
- Utveckling inom sjö- och flygräddning
- Arbetsmiljö och likabehandling
- Fossilfri flotta

Inom flera av ovanstående områden finns synergier av samverkan mellan transportmyndigheterna och goda möjligheter att bygga långsiktiga satsningar och program för att kraftsamla inom centrala områden.

4.2 Branschgemensamt program för effektivisering av anlöp genom digitalisering

Digitalisering bidrar till att effektivisera anlöpsprocessen vid fartygs hamnanlöp, där informationsutbytet fortfarande till stor del sker manuellt. En rad branschaktörer har tillsammans med Sjöfartsverket gått samman för att etablera ett långsiktigt program kring satsningsområdet ”Digitalt Anlöp”, där aktörssamverkan är en förutsättning för effekthemtagning. Ett av programmets viktigaste syften är att påskynda digital transformation och automatisering av olika delar av anlöpsprocessen samt att omsätta FoI-resultat och olika utvecklingsinsatser inom sjöfartsområdet till realiserad nytta genom implementation av digital teknik.

Konkret innehåller programmet åtgärder för informationsdelning mellan hamnaktörer och fartyg, utveckling av lösningar för minskad administrativ börda genom automatiserad rapportering och tjänstbeställningar, utveckling av navigationsstöd från land, policyutveckling för införande av slot-tider i anlöpsprocessen, nyttjande av nya affärsmodeller, transportkontrakt, avgiftsmodeller etc. Åtgärderna ska bidra till sänkta kostnader för ett anlöp, kortade ledtider och ökad tillförlitlighet i beräknade ankomst- och avgångstider, vilket innebär ökad transportkvalitet, hållbarhet, säkerhet och ökade effektiviseringsmöjligheter i sammankopplingen mellan trafikslagen.

Programmet har inte huvudfokus i grundforskning, utan syftar till att ta forsknings- och utvecklingsresultat till implementation. Dock finns under de närmaste åren ett behov av betydande utvecklings- och demonstrationsinsatser för att skapa förutsättningar för implementation. Sjöfartsverket föreslår att programmet inkluderas i såväl Trafikverkets FoI-portfölj för sjöfart som i

trimningsåtgärder för ökad transporteffektivitet och förutsättningskapare till överflyttning från vägtransporter till sjöfart.

4.3 Digitalisering och teknikutveckling

På senare år har digitalisering på sjötransportsidan tagit fart men potentialen bromsas av obefintlig IT-infrastruktur så som digital infrastruktur för övervakning, exaktare positionering och stöd för datatrafik. En utbyggnad av denna typ av infrastruktur och kommunikationsutrustning, exempelvis referensstationer för positionering, radar och kameraövervakning i de svenska farlederna är en av förutsättningarna för fortsatt utveckling av digitalisering och en högre automatiseringsgrad, vilket bedöms bidra till de transportpolitiska målen.

Sjöfartsverket är således av den uppfattningen att digital infrastruktur i farleder behöver betraktas som lika viktig som andra sjösäkerhetsanordningar och bör således tas med i samtlig projektering av nya farleder, slussar och kajer. Digitalisering av befintliga farleder bör också prioriteras och en nationell satsning för att forcera detta de kommande åren är av stor vikt för att effektiviseringar av den digitala utvecklingen ska kunna inhämtas. Flera myndigheter skulle ha ett intresse av att samutnyttja infrastrukturen, såsom exempelvis Kustbevakningen, Tullverket, Försvarsmakten, Polismyndigheten och Havs- och Vattenmyndigheten.

5. Sjöfartens miljöpåverkan

Sjöfartens miljökrav uppdateras ständigt genom internationell reglering, på EU nivå via MARPOL förordningar, där koldioxid, svavel och kväveutsläpp från sjöfart till luft haft stort fokus. Den 1 januari 2020 infördes skärpta regler för svavelinnehållet i marint bränsle, med syfte att minska luftföroreningar från sjöfarten. EU-direktivet, genom vilket internationella regler införlivas i EU-lagstiftningen, innebär att fartygen måste använda ett bränsle med lägre svavelhalt av högre kvalitet, alternativt investera i reningstekniker för att minska utsläppen. Båda dessa åtgärder leder till en minskad miljöpåverkan från sjöfarten men en ökning av transportkostnaden. För att optimera kostnaden mellan miljö och ekonomisk hållbarhet är större fartyg med en bättre miljöprestanda och ökad energieffektivitet en lämplig väg att gå. Detta leder till bättre bränsleekonomi i form av lägre transportkostnader per transporterad enhet, men även till miljövinster genom minskade utsläpp per transporterad enhet.

Sjöfartsverket bidrar till att främja en miljövänligare sjöfart bland annat genom det miljöincitament som årligen betalas ut till rederier som genomför miljöförbättrande åtgärder, utöver de lagkrav som finns. Verket har planer på att öka miljöincitamentet de kommande åren vilket tydliggör hur viktig miljöfrågan är inom sjöfarten. Inom ramen för Sjöfartsverkets eget uppdrag påverkar vi

företrädesvis utvecklingen genom att testa och i den mån ekonomin tillåter införa alternativa bränslen i egen flotta. För närvarande testas även navigationsstöd från land som är ett komplement till fysisk lotsning som sparar mycket bränsle och ökar säkerheten väsentligt för lotsen vid ombordstigning (den sker närmare hamnen eller inte alls). Sjöfartsverket att anpassar även farleder till större fartyg. Detta i syfte att minska bränsleförbrukningen per transporterad enhet och genom detta även minska utsläppen till både luft och vatten. En beräkning gjord i Luleå-projektet Malmporten, indikerar att en fyrdubbling av sändningsstorleken ger en halvering av bränsleförbrukningen per transporterat ton. Detta tillsammans med svaveldirektivets påverkan på fartygens utsläpp i luft, kommer generera en miljömässig förbättring, jämfört med till exempel tidigare maximal fartygsstorlek för malmexport från Luleå.

Även investeringar i kortare farleder kan leda till en miljövinst. Exempelvis skulle en fördjupning av farleden genom Öresund kunna innebära att ett stort antal fartyg har möjligheten att gå en kortare väg, genom Öresund på sin väg mot Nordsjön eller hamnar i Öresund. Tidsvinsten som skulle ske på denna sträcka är cirka 12 timmar vilket innebär stora reducerade utsläpp till luft och vatten som följd. Sjöfartsverket anser att åtgärder som ökar fartygskapaciteten och tillgängligheten i farleder till utpekade hamnar bör prioriteras av miljöskäl men även för att gynna överflyttning av gods från land till sjö. Ett sätt att nå detta är genom den miljö- och kostnadsbesparing som större fartyg ger. Därför bör farledsåtgärder som ger direkta miljövinster för sjöfarten med förkortad resväg prioriteras, exempelvis en fördjupning av farleden genom Öresund.

Genom att miljölagstiftningen inom transportsektorn skärps blir det viktigare att titta över hur sektorn kan minska sin miljöpåverkan. En del av denna optimering bör vara att se över kvoten utsläpp per transporterad enhet där fördjupningen av farleder och att möjliggöra för större fartyg att anlägga i hamnarna, blir en naturlig slutsats.

Under 2020 kommer Transportstyrelsen gå till IMO med första steget i processen med att få ruttdelning enligt konceptet Sea Traffic Management (STM) infört i regelverket. Samtidigt fortsätter demonstrationsprojekten på frivillig nivå både offentligt och i näringslivet. När denna grundläggande regel kommer på plats ger den stora möjligheter till slow steaming och just-in-time som i sin tur får stor påverkan på säkerhet och miljö. Detta tillsammans med att stor del av havsbotten i de stora farlederna nu är sjömått med moderna metoder vilket ger möjlighet att ta till sig utvecklingen av dynamiska sjökort (realtidsuppdaterade elektroniska sjökort som tar hänsyn till våghöjd, strömmar, vattenstånd och djupgående) som pågår inom IHO bland annat under Sjöfartsverkets ledning. Detta ger möjlighet till en mer precis navigation där muddring kan undvikas i känsliga områden och en ökad last kan transporteras i farleden vilket ger skal- och miljöfördelar enligt ovan. Samtidigt sker en utveckling inom EU och IMO mot effektivare och enklare

administration för fartyg (t.ex. arbetet med standardiserad hamnrapportering eMSW) som gör att sjöfarten kan närma sig landtransporterna i flexibilitet och tillgänglighet (mindre specialkompetens krävs hos transportköpare). Ytterligare en viktig pusselbit är den automatisering som sker av fartygsanläppet när lotsningen under senare del av 2020-talet i stor utsträckning kan ske från land och VTS-övervakning kan ske i stor del av farlederna på ett delvis robotiserat sätt. Även detta kan underlätta överflyttning till sjöfart då kostnaden kan minskas utan att säkerheten äventyras.

6. Säkerhet, beredskap och totalförsvaret

När det gäller Sjöfartsverkets ansvarsområde och möjligheter att stödja militära försvaret och civilt försvar (totalförsvarsförmåga) vill Sjöfartsverket lyfta fram behovet av särskild inriktning om vad som ska åstadkommas i infrastrukturen. Inriktningen i detta perspektiv behöver bli tydligare för Sjöfartsverket utifrån central och samordnad totalförsvarsplanering där bl.a. försörjningsfrågor är av strategiskt intresse. Om en infrastrukturåtgärd bör ges en särskild robusthet eller redundans utifrån scenario kris, gråzon eller krig så bör det särskild lyftas fram som en åtgärd inom beredskapsområdet och då redovisas separat. Sammanfattningsvis medför det aktuella planeringsläget stora osäkerheter där Sjöfartsverket särskilt vill peka på förhållandet som en kostnadsdrivande faktor för det fortsatta arbetet med att utveckla vår totalförsvarsförmåga.

Inom Sjöfartsverket bedrivs arbetet med säkerhet, beredskap och totalförsvaret i huvudsak i linjen där totalförsvarets behov beaktas. Sammanfattningsvis lyfter Sjöfartsverket att en tydligare inriktning utifrån central och samordnad totalförsvarsplanering önskas, att nuvarande osäkerheter i vad som ska åstadkommas är en kostnadskrävande faktor samt att åtgärder inom infrastruktur separat när det rör sig om kris eller krig redovisas separat.

7. Trafiksäkerhet

Sjöfarten är redan idag ett mycket trafiksäkert transportslag. Antal omkomna och antal allvarligt skadade är idag mycket få relativt t.ex. vägtransporter. Detta tack vare en rad stödsystem t.ex. lotsning, VTS, ett flertal obligatoriska navigationshjälpmedel, ett strikt ansvar för befälhavaren samt en stark säkerhetskultur. Arbetet för ökad säkerhet fortsätter dock globalt genom bl. a. IMO. De satsningar som föreslås för digitalisering av farlederna enligt ovan bidrar starkt till en ökad säkerhet genom mer precis navigation, automatiserad trafikövervakning, navigationsstöd från land samt förbättrad informationsöverföring m.m.

